



Note conceptuelle

“Gouvernance Locale et Société Civile en Tunisie: Enjeux, Interactions et Perspectives”

14-15 Septembre 2012

Tunis, Tunisie











Introduction

Dans les années 1990, la « bonne gouvernance » a d'abord été un concept économique présenté comme une solution universelle permettant de générer la confiance nécessaire à la croissance économique. A l'époque, elle impliquait alors l'Etat de droit, la bonne administration, la responsabilité du gouvernement, la transparence, la participation des acteurs non gouvernementaux, notamment les entreprises privées et la société civile. Cette approche n'a eu de cesse d'évoluer depuis.
Aujourd'hui, la « bonne gouvernance » est relative aux nouvelles relations qui sont construites entre la société civile et les institutions publiques pour établir des manières de gouverner plus efficaces et pour aborder les problèmes de développement qui se posent comme défis à une société dans un moment déterminé.

Dans la mesure où l'on constate que les manières traditionnelles de gouverner ne sont plus capables de résoudre les problèmes de notre temps, l'implication de tous les acteurs stratégiques et l'établissement d'espaces et de normes compatibles avec leurs différents intérêts est devenu une exigence de la gouvernance démocratique.
Parvenir à une bonne gouvernance suppose des changements en profondeur. Il ne s'agit pas seulement de changements organisationnels ou de gestion mais aussi d'une transformation de « l'institutionnalité locale », c'est-à-dire, des règles du jeu qui régissent les interactions entre les différents acteurs. Cela implique la constitution et le développement de nouveaux leaderships, de processus d'apprentissages sociaux et bien sûr, d'augmentation des capacités de gouvernement et de gestion.

Gouvernance locale

La gouvernance locale, ancrée dans le territoire local, constitue l'espace privilégié des acteurs de la gouvernance. Elle représente un échelon de vie, d'apprentissage de la citoyenneté, de confrontations des différents intérêts et des différentes sources de légitimité. La décentralisation de la gestion publique dans le cadre d'une gouvernance démocratique locale favorise la refondation de l'Etat par l'émergence d'une citoyenneté fondée sur un nouveau contrat social.
La gouvernance locale suppose un brassage d'acteurs, ancrés d'une part dans la société civile et d'autre part dans les appareils de gestion publique. Elle implique donc un partage du pouvoir dans le processus décisionnel et la reconnaissance d'une multiplicité de parties prenantes. Les deux catégories d'acteurs impliqués dans la gouvernance locale sont :

- Les Acteurs institutionnels,
- Les Acteurs Non Etatiques.

Les Acteurs Non Etatiques sont des organisations indépendantes de la société civile, en-dehors des gouvernements et de l'administration publique. On y regroupe notamment les Organisations Non Gouvernementales (ONG), les organisations communautaires de base (OCB) et leurs associations représentatives, les partenaires sociaux (syndicats, associations d'entrepreneurs…), les associations du secteur privé, les organisations confessionnelles, les universités, etc.







Les objectifs majeurs de la gouvernance locale sont :

- Renforcer les pouvoirs des acteurs locaux pour assurer un meilleur équilibre des politiques de développement sur l'ensemble du territoire,
- Favoriser une démocratie de proximité en impliquant les citoyens dans la gestion des affaires locales,
- Privilégier l'échelon local pour tenir compte des besoins de la population et améliorer leur niveau de vie.

Enjeux tunisiens

A l'heure où la Tunisie vient de procéder à la première élection libre de son histoire, et pendant que les membres élus du peuple travaillent à la rédaction d'une nouvelle constitution pour tourner la page définitivement de l'ancien régime, la question du nouveau modèle de gouvernance locale que le pays doit mettre en place est plus que jamais d'actualité.

Si les élections du 23 octobre 2011 ont été saluées de manière quasi-unanime, et que de nouvelles élections sont attendues pour l'année 2013, il n'en reste pas moins que les Tunisiens dans leur jeune expérience électorale ne sont appelés aux urnes, en l'état actuel, que pour des scrutins nationaux.
Car aujourd'hui la démocratie, en tant que pouvoir donné au peuple, ne s'exprime pas à d'autres échelles. Au niveau régional les gouverneurs tout comme les délégués sont nommés par le pouvoir central, alors que les maires élus par la population sont considérablement limités dans leurs prérogatives étant sous tutelle des ministères de l'Intérieur et des finances ainsi que par les gouverneurs.
On se rend alors compte que les Tunisiens ne participent à la gouvernance de leur pays à travers les urnes que de manière limitée, épisodique, et sur des problématiques nationales, loin de leurs préoccupations quotidiennes.
La question de la citoyenneté doit également être posée. Outre le taux d'abstention important qui a été constaté lors des élections d'octobre 2011, il convient de rappeler qu'être un citoyen ne se limite pas à déposer un bulletin dans l'urne ponctuellement. Une démocratie est toujours plus solide si les citoyens sont actifs et impliqués dans la gouvernance, particulièrement au niveau local où ils sont capables mieux que personne d'identifier les problèmes et ont donc des recommandations ou revendications à faire entendre.

Le départ de Ben Ali a ouvert la porte à la création d'associations, les autorisant à se constituer en réseaux, à lever des fonds à l'étranger et garantissant une liberté d'action sans précédent dans le pays. Il y a donc ici une véritable opportunité pour les Tunisiens de s'engager dans les défis du quotidien, en créant ou rejoignant une association. Une opportunité pour passer du statut de « consommateur » à celui de citoyen actif et participatif.
La société civile est aujourd'hui en plein de renouveau. Ainsi, depuis le 14 janvier 2011, près de 4000 nouvelles associations ont été crées.



Il existe une véritable dynamique et un enthousiasme évident qui se manifeste dans tous le pays et on retrouve aujourd'hui dans presque tous les gouvernorats des associations cherchant à promouvoir la citoyenneté et souhaitant s'impliquer de manière active et effective dans la gouvernance locale.

En outre, on peut observer une réelle demande de la part de la société civile sur les points suivants :

- Promouvoir l'implication des organisations de la société civile tunisienne dans les planifications locales et définition de mécanismes durables de consultation,
- Promouvoir l'implication systématique (par des mécanismes et procédures durables) des organisations de la société civile tunisienne dans le suivi des programmes et projets au niveau local,
- Renforcer le caractère impératif de la planification participative en partenariats locaux et régionaux.

Malheureusement, du côté de l'Etat il n'existe actuellement pas encore de mécanismes et procédures systématiques et légaux de concertation entre Etat et la société civile.

Alors que l'Assemblée Nationale Constituante travaille sur des réformes de l'administration territoriale englobant notamment une redistribution des pouvoirs et des prérogatives au niveau local, la Fondation pour le Futur espère vivement que la future constitution donnera plus de poids à la gouvernance locale, dans un pays aujourd'hui bien trop centralisé.
Dans cette perspective, la société civile sera appelée à prendre une place importante dans la création d'une démocratie réellement participative et consultative et sera un des vecteurs permettant aux tunisiens de devenir des citoyens actifs.

Stratégie de la Fondation pour le Futur

La Fondation pour le Futur travaille depuis des années, dans une vingtaine de pays du Maroc au Pakistan, à renforcer les capacités de la société civile, spécialement les organisations engagées dans la protection des droits humains, dans la promotion de la démocratie, de la citoyenneté, et de la bonne gouvernance.

Présente en Tunisie depuis 2009 et disposant d'un bureau permanent depuis février 2012, La Fondation pour le Futur souhaite accompagner la société civile dans cette période de transition démocratique.
Consciente des besoins mais aussi des ambitions de cette nouvelle génération d'associations nées après le 14 janvier 2011, la FFF oriente ses activités vers la construction d'un nouveau socle qui permettra à une société civile compétente et outillée de jouer pleinement son rôle dans le nouveau paysage tunisien. La FFF a par ailleurs parfaitement intégré l'importance de la société civile émergente dans les régions de Tunisie et donne donc un appui tout particulier à ces associations qui sont les acteurs de demain de la gouvernance locale.





Depuis près d'un an, beaucoup de travaux ont été rédigés, d'études menées et de séminaires tenus pour travailler sur les enjeux de la décentralisation et de la gouvernance locale en Tunisie. De nombreuses conclusions et recommandations ont été rendues afin de favoriser la gouvernance locale. Les différents mécanismes existants ou pouvant être utilisés sont également maintenant bien connus. Cependant, peu ou pas de travaux ont tenté de mettre la lumière sur la place que doit/peut jouer la société civile dans ce nouveau contexte de décentralisation et de gouvernance locale.

L'organisation de cette conférence semble donc être appropriée au contexte. A travers cette conférence, la FFF souhaite apporter sa contribution au débat et espère amener des pistes de réflexion et d'action aux différents acteurs sur le rôle qu'ils peuvent être amenés à jouer dans le renforcement de la société civile dans la gouvernance locale.

Pour cette conférence, la FFF a décidé de s'associer avec la VNGi et son « Programme d'appui à la gouvernance locale démocratique » afin de profiter de la grande expertise d'une agence de coopération internationale qui possède près de trente années d'expérience dans le renforcement de l'administration locale démocratique, et ce dans de nombreux pays en situation de transition démocratique.

Centre de développement international pour la gouvernance locale innovante(CILG), VNG international MENA

VNG International a été fondé en 1993 pour exploiter l'expérience des communes des Pays-Bas et de leur association, VNG. L'organisation mère, VNG, a été établie en 1912, est l'une des plus anciennes et des plus puissantes associations de communes au monde. La VNG International soutient les processus de décentralisation et facilite la coopération décentralisée. A travers ses différents programmes la VNGi renforce les communes, leurs associations, les instituts de formation et les groupes de travail chargés de la décentralisation, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays en transition. La VNGi a établi son bureau régional MENA à Tunis sous le nom de Centre de développement international pour la gouvernance locale innovante(CILG), VNG international MENA

Problématique

La révolution du 14 janvier a suscité la recherche de la participation citoyenne, de la transparence et de l'accès à l'information. Il existe une volonté nationale de renforcer la participation de la société civile dans la Tunisie post-révolution, plus particulièrement au niveau local, et à promouvoir de meilleures pratiques de gouvernance.
Grâce à la décentralisation et à la tenue d'élections locales, toutes sortes d'organisations, associations, ou autres, se verraient alors en mesure de participer au processus de développement et de revendiquer un rôle dans le développement socio-économique du pays.



Ce changement se ressent principalement au niveau municipal où les collectivités locales et les acteurs non étatiques sont les mieux placés pour exprimer et défendre les intérêts locaux. Le niveau local est le lieu où peut s'opérer un changement de dynamique qui accentue la démocratisation.

Mais il existe aujourd'hui une réelle défiance entre les citoyens et l'Etat, mais aussi entre la société civile et l'Etat. Pourtant, ces derniers s'accordent à dire qu'il est essentiel de renforcer leur collaboration mais les paroles peinent encore à se transformer en acte.
Certains éléments peuvent expliquer ce déficit de collaboration :

- L'absence de cadre qui régule de mécanismes et procédures systématiques et légaux de concertation entre Etat et société civile.
- Le manque de savoir-faire et d'outils des deux côtés afin de gérer de tels partenariats, mais aussi afin d'appréhender les nouveaux défis de la gouvernance locale dans un pays jusqu'à présent centralisé et sevrant ses régions de pouvoir.

Il faut donc proposer des outils, présenter de bonnes pratiques étrangères, et amener les différents acteurs à réfléchir ensemble afin d'élaborer un cadre de coopération cohérent et en adéquation avec la nouvelle réalité tunisienne.

Cette conférence doit permettre d'apporter des pistes de réflexions sur les deux enjeux de la démocratie et de la citoyenneté réelles :

- Recréer l'Etat par le bas, c'est-à-dire en valorisant l'inventivité politique et les pratiques locales de gouvernement,
- Réinventer la démocratie et, se la réapproprier, se la faire sienne, à travers le dialogue entre l'Etat et la Société Civile.

Objectifs

✓ ***Généraux***

L'objectif général de cette conférence est de renforcer les connaissances de la société civile, des bailleurs de fonds, et des acteurs institutionnels sur le champ de la participation de la société civile dans la gouvernance locale.

Nous souhaitons qu'à l'issue de ces travaux, les différentes parties-prenantes aient une meilleure compréhension du rôle que peut jouer chacun des acteurs, et une maîtrise des mécanismes participatifs existants ou à développer pour renforcer les collaborations dans le cadre d'une meilleure gouvernance locale.

✓ ***Spécifiques***

Les objectifs spécifiques de cette conférence sont:

- Promouvoir une approche territoriale, qui va au delà de la dynamique de la décentralisation administrative pour renforcer les espaces locaux de dialogue et de participation.
- Sensibiliser les participants à travers des débats sur la notion de gouvernance locale démocratique, dans le contexte de la décentralisation administrative et des réformes locales.
- Veiller à l'existence d'un dialogue avec les acteurs traditionnellement en marge de l'espace public et de la consultation.
- Apprendre des expériences à travers le monde dans la promotion de la gouvernance démocratique locale et dans l'approche participative dans la gestion municipale.
- Initier des habitudes de réflexion et de travail collectifs entre les différents acteurs de la gouvernance locale.

Résultats attendus

A l'issue de cette conférence, la Fondation pour le Futur souhaite obtenir des recommandations concrètes permettant :

- De renforcer la responsabilité des pouvoirs locaux, le droit du citoyen à l'accès à l'information, et la justice administrative au niveau local.
- D'encourager les municipalités et les pouvoirs locaux à institutionnaliser la participation de la société civile.
- De préciser le champ de participation de la société civile dans la gouvernance locale
- De fournir des outils dont l'efficacité a été prouvée ainsi que des pistes de travail aux différents acteurs, notamment la société civile dans un souci de renforcement de ses capacités.
- De fournir des éléments de travail pour les bailleurs de fonds afin de mieux orienter leur soutien à la société civile ou aux acteurs institutionnels dans le cadre du renforcement des capacités pour une meilleure gouvernance locale.

De manière plus concrète, la Fondation pour le Futur souhaite voir à l'issue de cette conférence la création de :

- Une plateforme nationale de réflexion stratégique (sur la place de la société civile tunisienne dans la consolidation de la démocratie locale) et de plaidoyer (pour la constitutionnalisation des prérogatives de la société civile dans la gouvernance locale).



- Plusieurs plateformes nationales de réflexion et d'action sur des thèmes qui auront émergé au cours des travaux et des discussions.

Participants

La conférence rassemblera plus de 130 participants autour d'une thématique dont ils sont tous des acteurs : *la gouvernance locale*. La cible prioritaire de cette conférence est la société civile, et ses représentants seront donc largement majoritaires. Mais il est important de faire participer les autres acteurs qui travailleront dans le futur à renforcer la gouvernance locale, c'est pour cela que de nombreux bailleurs de fonds, représentants de municipalités, ministres ou députés sont également invités.
La relative inexpérience des différents acteurs tunisiens sur le sujet de la gouvernance locale et du renforcement du rôle de la société civile nous encourage à faire venir de nombreux spécialistes d'Afrique, d'Amérique Latine, d'Europe ou du Monde Arabe. Ils interviendront pour apporter un éclairage pertinent et en rapport avec les spécificités tunisiennes, et non pour imposer une vision ou une méthode qui a fait ses preuves dans une autre région. Ces intervenants seront des responsables d'associations locales, d'ONGs, de municipalités, ou d'institutions internationales.

Agenda

La conférence se tiendra pendant deux jours, vendredi 14 et samedi 15 septembre 2012 à Tunis. Ces deux journées serviront à traiter des enjeux énoncés ci-dessus via des séances plénières, tables-rondes, ou petits groupes de travail.

Jour 1
Gouvernance Locale et Société Civile: Enjeux Tunisiens et bonnes pratiques internationales

La première session verra les intervenants évoquer les objectifs généraux de la réforme de l'administration territoriale et les enjeux de la décentralisation, dans le cadre de l'écriture de la nouvelle constitution tunisienne.

Un regard extérieur apportera son expertise sur les relations entre pouvoir central et pouvoir local : de la déconcentration à la décentralisation.

Lors de **la seconde session**, les intervenants préciseront quelles sont les fonctions attendues de la société civile dans la gouvernance locale décentralisée et permettra d'apporter une expertise étrangère sur les modalités de collaborations stratégiques entre les structures de l'Etat et de la Société Civile, mais aussi au sein de la société civile. Les interventions traiteront également le rôle de la société civile dans la lutte





contre la corruption au niveau local ainsi que les opportunités d'inclusion dans la cité pour les populations les plus marginalisées offertes par la société civile.

La troisième session a pour but de présenter des expériences étrangères réussies impliquant la société civile au niveau de la gouvernance locale et de définir comment elle peut participer à la formulation de politiques publiques au niveau local. Les expériences présentées traiteront du rôle de la société civile dans la gouvernance locale face aux problématiques de l'émancipation des femmes, de l'inclusion des jeunes, et du développement durable.

Lors de **la quatrième session**, le budget participatif, outil pour la démocratie participative encore trop méconnu en Tunisie, sera présenté. Les intervenants feront profiter de leur grande expérience dans le domaine pour parler des concepts, partis prenantes et conditions nécessaires pour la mise en place d'un tel outil.

Des exemples aboutis de mise en place d'un budget participatif au niveau communal seront présentés en prenant en compte à la fois le point de vue des communes et le point de vue des organisations de la société civile, sans oublier de préciser les limites du budget participatif.

Jour 2

Outils et interactions entre la Société Civile et les autres acteurs de la gouvernance locale. Regards croisés et mode d'emploi pour la Tunisie.

Trois groupes de travail parallèles se tiendront lors de cette matinée.

Ce **premier groupe de travail** traitera d'une problématique déjà ancrée dans les esprits et les agendas d'une partie de la société civile : *Ouvrir la sphère publique aux citoyens, et plus particulièrement aux jeunes et aux femmes, en mettant les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) au service de la gouvernance locale.*

Cette session aura donc pour but d'initier de nouveaux acteurs à ces enjeux et de renforcer les savoir-faire et les opportunités de collaboration en apportant un point de vue étranger mais aussi les points de vue institutionnel et associatif sur le rôle de l'OpenData et de l'OpenGov dans la gouvernance locale.

Ce **deuxième groupe de travail** tentera d'apporter des éléments de réponse et de travail à la problématique de l'information, notamment dans les régions de Tunisie. Les intervenants présenteront la situation des médias communautaires en Tunisie, leur statut et leurs relations avec les autres acteurs de la société civile. Face au manque d'expérience des médias communautaires tunisiens dans le renforcement de la démocratie locale, des spécialistes étrangers présenteront des exemples réussis.



Ainsi, le groupe de travail pourra s'interroger sur la question suivante : *Comment donner aux médias communautaires en Tunisie leur rôle de chaînon entre la société civile, les simples citoyens, et les autorités locales?*

Ce **troisième groupe de travail** tentera travaillera sur les mécanismes existants de coopération entre municipalités, au niveau international ou intercommunal, en insistant sur le rôle et la place de la société civile dans un tel processus. Les experts présenteront des expériences internationales réussies et préciseront « *qui fait quoi ?* » dans la coopération multilatérale décentralisée.

Le groupe de travail pourra ainsi réfléchir aux modèles de coopération et à des actions concrètes à mettre en place en Tunisie.

Il y aura par la suite une présentation des travaux de groupes en plénière par les rapporteurs et discussion avec l'ensemble de la salle avant de passer à une dernière table ronde en plénière.

Cette **table ronde** organisée en plénière aura pour but d'éclaircir le rôle que peuvent jouer les bailleurs de fonds et institutions internationales sur des sujets tels que :

- L'appui au gouvernement et aux autorités locales tunisiennes dans le processus de décentralisation et le renforcement des capacités au niveau local.
- Le soutien à la société civile tunisienne dans le cadre d'un processus de décentralisation et de gouvernance locale.

Sur la base des recommandations formulées par les intervenants, l'objectif est de parvenir à définir une stratégie en vue de promouvoir le rôle de la société civile dans la gouvernance locale, en concertation avec les organisations de la société civile, les acteurs institutionnels et les autres bailleurs de fonds présents.

Enfin, une séance de **conclusion et de recommandations** abordera les points suivants :

- Conclusions de la conférence en vue de renforcer les capacités de la société civile dans le développement de la gouvernance locale.
- Recommandations concrètes d'actions à mettre en place au niveau de la société civile, des bailleurs de fonds, des autorités publiques.

